

EINGEGANGEN

15. Dez. 2008

Erl.....

Rechtsgutachten

über die Rechtsstellung und die rechtliche
Positionierung der Agrargemeinschaft Obermieming
im Lichte des Verfassungsgerichtshofserkenntnisses
vom 11. 6. 2008, B 464/07 sowie über Fragen des
weiteren Vorgehens

VON

o.Univ.-Prof. Dr. Karl Weber

Institut für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungslehre

Universität Innsbruck

I. Sachverhalt und maßgebliche Rechtsfragen

1. Mit Bescheid der Agrarbehörde beim Amt der Tiroler Landesregierung vom 18. 4. 1952, Zl III b-18/6 wurde folgende Entscheidung getroffen:

„Die in E. Zl. 11.329 II KG. Mieming einliegende Grundstücke sind, soweit es sich die Teilwälder handelt, agrargemeinschaftliche Grundstücke im Sinne des § 36 (2) e und soweit es sich um unverteilttes ehemaliges Fraktionsgut handelt, agrargemeinschaftliche Grundstücke im Sinne des § 36 (2) d Flurverfassungslandesgesetz vom 6. 6. 1935, LGBl Nr. 42. Sowohl die Teilwälder sowie das unverteiltte ehemalige Fraktionsgut stehen im Eigentum der Agrargemeinschaft Obermieming. Die Verwaltung des agrargemeinschaftlichen Besitzes wird gemäß § 87 des vorzitierten Gesetzes mit beiliegenden Satzungen vorläufig geregelt“.

In der Begründung wurde die tatsächliche Nutzung dieses ehemaligen Fraktionsgutes beschrieben, das im Holzbezug sowie in der Weidenutzung im Teilwald sowie im unverteiltten Wald stattfand. Weiteres wurde aus dem Fraktionsgut der Brennholzbedarf für das Schulgebäude gedeckt. Der Gemeinde Mieming wurde das Recht eingeräumt, im Gemeinschaftsgebiet für öffentliche Zwecke Quellen zu fassen und abzuleiten, soweit das Wasser nicht zur Deckung des Wasserbezuges der angeführten Höfe und Güter benötigt wird. Ebenso kommt der Gemeinde das Recht zu, im Gemeinschaftsgebiet Gemeindewege anzulegen und für gemeindeeigene Bauten Sand, Steine und Schotter unentgeltlich zu beziehen. Der gegenständliche Bescheid kommt sodann zum Schluss, dass es sich bei dem in Rede bestehenden Besitz um Grundstücke handelt, die einer gemeinschaftlichen Nutzung nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung unterliegen, es sich somit um Gemeindegut im Sinne des § 36 (2) e hinsichtlich der Teilwälder um Gemeindegut im Sinne des § 36 (2) d, hinsichtlich des unverteiltten Besitzes handelt. „Das Eigentum war daher im Sinne des § 62 FLG. der Agrargemeinschaft Obermieming zuzusprechen, die aus den nach der bisherigen Übung Nutzungsberechtigten besteht, zu denen die in der damaligen Fraktion Obermieming einliegenden Höfe und Güter zählen, denn nur Nutzungsberechtigte können an der Nutzung gültigerweise teilnehmen und damit Anteilsrechte am gemeinschaftlichen genutzten Besitz erwerben und sohin auch Anspruch auf das Eigentum erheben“.

2. Mit diesem Bescheid wurde sohin ehemaliges Fraktionsgut als Gemeindegut identifiziert und das Eigentum daran der Agrargemeinschaft Obermieming übertragen. Nach den dem

Bescheid beigefügten Bestimmungen der Satzung obliegt der Agrargemeinschaft die Verwaltung und bestmögliche Nutzung des ihr anvertrauten Grundbesitzes. Da die Agrargemeinschaft sohin zu einem nicht unbeträchtlichen Teil Gemeindegut verwaltet, kann sie im Lichte des gegenständlichen Erk des VfGH als „Gemeindegutsagrargemeinschaft“ angesehen werden. Damit treffen wesentliche Aussagen des gegenständlichen VfGH-Erk auf die Agrargemeinschaft Obermieming zu – dies unabhängig davon, ob die Agrargemeinschaft auch andere, nicht aus dem ehemaligen Gemeindegut hervorgegangene Grundflächen in ihrem Eigentum besitzt, die vom VfGH-Erk nicht erfasst sind.

3. Im vorliegenden Rechtsgutachten soll herausgearbeitet werden, welche Konsequenzen das VfGH-Erk B 464/07 vom 11. 6. 2008 für die Agrargemeinschaft Obermieming hat. Insbesondere wird dabei folgenden Fragen nachzugehen sein:
 - a) Welche Rechtsstellung kommt der Agrargemeinschaft Obermieming bezüglich des ehemaligen Gemeindegutes zu?
 - b) Wem steht die Verfügungsgewalt über das ehemalige Gemeindegut zu?
 - c) Welche Rechte und Pflichten kommen der Gemeinde und der Agrargemeinschaft in Zukunft bei der Nutzung des gegenständlichen Gemeindegutes zu?
 - d) Welche Auswirkungen hat das gegenständliche VfGH-Erk für die bisher getätigten privatrechtlichen Gestionen über das ehemalige Gemeindegut?
 - e) Welche strategischen Vorgangsweisen empfehlen sich für die Agrargemeinschaft bei der Auseinandersetzung mit der Gemeinde und den Agrarbehörden?

II. Die Rechtsstellung des Gemeindegutes nach der Judikatur des VfGH

1. Der VfGH hat sich in zwei Erkenntnissen eingehend mit der Rechtsstellung des Gemeindegutes im System des FLG und der GemO auseinandergesetzt: Sowohl in VfSlg 9336/1982 als auch im Erk B 464/07 vom 11. 6. 2008 setzte sich der VfGH mit der Einbeziehung des Gemeindegutes in die agrargemeinschaftliche Güterbewirtschaftung auseinander.
2. Bereits im Erk 9336/1982 hatte der VfGH die undifferenzierte Einbeziehung von Gemeindegut in die Agrargemeinschaften für verfassungswidrig erklärt. Er hatte damals

eine Bestimmung des Grundsatzgesetzes (§ 15 Abs 2) sowie des Ausführungsgesetzes (§ 33 Abs 2 lit c) als verfassungswidrig aufgehoben. In diesem Erk befasste sich der VfGH bereits ausführlich mit dem Substanzwert des Gemeindegutes. Schon damals erklärte er ihn als veränderliche Größe, bei dessen Bemessung insbesondere der nicht land- und forstwirtschaftlichen Nutzung erhebliche Bedeutung zukommt. Nach einer eingehenden historischen und kompetenzrechtlichen Auseinandersetzung stellte der VfGH fest, dass sich die bodenreformatorischen Regulierungsmaßnahmen nur auf die traditionelle land- und forstwirtschaftliche Nutzung, nicht aber auf die nicht-landwirtschaftliche Nutzung von Grundflächen (Schottergruben, Schipisten, Golfplätze, Siedungstätigkeiten, etc) beziehen können. Schon damals hatte der VfGH erkannt, dass durch die Regulierungsmaßnahmen nach dem FLG keine Änderungen in den Eigentumsverhältnissen des Gemeindegutes eingetreten seien. In diesem Verfahren, das zur Entscheidung im Jahre 1982 geführt hatte, räumte auch die Tiroler Landesregierung ein, dass sich hinsichtlich des Gemeindegutes nichts an den eigentumsrechtlichen Verhältnissen geändert hatte, dass also das Gemeindegut nach wie vor im Eigentum der Gemeinde stünde.

Trotz dieser im verfassungsgerichtlichen Verfahren geäußerten Rechtsposition der Tiroler Landesregierung übertrugen die Agrarbehörden in den 50er und 60er Jahren in zahlreichen Regulierungsbescheiden das Eigentum am Gemeindegut auf die Agrargemeinschaften nach dem Vorbild der „echten“ Agrargemeinschaften.

3. Das Erk B 464/07 vom 11. 6. 2008 wurde durch die Klage einer Tiroler Gemeinde (Mieders) provoziert, in der diese von der Agrargemeinschaft Beträge aus dem Substanzwert des Gemeindegutes begehrte. Diesem Begehren wurde in erster Instanz stattgegeben und die Agrargemeinschaft zur Bezahlung einer beträchtlichen Geldsumme (aus den Rücklagen) verpflichtet. Gleichzeitig wurde der Regulierungsbescheid amtswegig geändert und der Gemeinde weitere Substanzerträge und Substanznutzungen aus dem ehemaligen Gemeindegut zugesprochen. Der von der Agrargemeinschaft im Berufungswege angerufene Landesagrarsenat beim Amt der Tiroler Landesregierung gab dieser Berufung Folge, wies den Antrag der Gemeinde ab und behob die Änderung des Regulierungsplanes ersatzlos. Der Landesagrarsenat erkannte – kurz zusammengefasst – dass die Ansprüche der Gemeinde keine rechtliche Deckung fänden und dass vielmehr die Agrargemeinschaft alleinige Eigentümerin des Gemeindegutes und damit auch des Substanzwertes sei. Dieser nunmehr von der

Gemeinde beim VfGH angefochtene Bescheid wurde von diesem wegen Verletzung des Eigentumsgrundrechts und des Gleichheitsgrundrechts aufgehoben. In diesem Erk nahm der VfGH in nicht zu überbietender Deutlichkeit zum Rechtscharakter des Gemeindegutes und dessen Verhältnis zur Agrargemeinschaft Stellung.

Der VfGH erklärte zunächst unter Rückgriff auf VfSlg 9336/1982, dass das Gemeindegut nach wie vor im Eigentum der Gemeinde steht, aber von allen oder bestimmten Gemeindemitgliedern auf Grund alter Übung unmittelbar für land- und forstwirtschaftliche Zwecke zur Deckung des Haus- und Gutsbedarfs von Stammsitzliegenschaften genutzt wird. *Der über die Summe der Nutzungsrechte hinausgehende Substanzwert des Gemeindegutes steht der Gemeinde zu.*

4. Mit ungewöhnlicher Schärfe kritisierte der VfGH die Überschreitung der Befugnisse der Agrarbehörden bei der Regulierung. Nach Auffassung des VfGH hätte sich die Agrarbehörde auf die Regulierung der Ausübung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsrechte beschränken müssen. Die Agrarbehörde hat aber undifferenziert das Gemeindegut in die Regulierung einbezogen was im Ergebnis verfassungswidrig war. Der VfGH kritisierte weiters, dass die Agrarbehörden aus dem Erk VfSlg 9336/1982 nicht die entsprechenden Konsequenzen gezogen und diese Ergebnisse nicht in Form von amtswegigen Neuregulierungen korrigiert hätten. Nach Auffassung des VfGH lag es nämlich außerhalb der rechtlichen Reichweite der Agrarbehörde, das Gemeindegut vollumfänglich auf die Agrargemeinschaften zu übertragen.
5. Nach Auffassung des VfGH sind trotz dieser Regulierungsbescheide die Gemeinden weiterhin Eigentümerinnen des Gemeindegutes geblieben. Daran hat auch die Rechtskraft der Regulierungsbescheide nichts geändert. Vielmehr ist durch diese rechtskräftigen Regulierungsbescheide *„Gemeindegut entstanden, das nun atypischer Weise im gemeinsamen Eigentum der Gemeinde und der Nutzungsberechtigten steht und als Agrargemeinschaft organisiert ist“* (Original Erk Seite 15). Der VfGH sieht die Gemeindegutsagrargemeinschaft sohin lediglich als die **organisatorische Hülle für das Gemeindegut**. Der VfGH stellte klar, dass die Belastungen durch die land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsrechte der Agrargemeinschaft aus dem Gemeindegut zu decken sind, was letztlich darauf hinausläuft, dass die aus der traditionellen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung erfließenden Erträge der Agrargemeinschaft zustehen.

6. Anders verhält es sich freilich beim **Substanzwert**. Der Substanzwert errechnet sich nach Abzug der Belastung durch die land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsrechte und ist eine variable Größe, die vor allem durch die nicht-land- und forstwirtschaftliche Nutzung bestimmt wird. Wird das Gemeindegut ausschließlich land- und forstwirtschaftlich genutzt, so tritt dieser Substanzwert nach Ansicht des VfGH überhaupt nicht in Erscheinung. In Erscheinung tritt er erst, wenn Gemeindegut, das durch die Regulierung der Agrargemeinschaft übertragen wurde, von dieser nicht land- und forstwirtschaftlich genutzt wird.
7. Nun hat diese nicht land- und forstwirtschaftliche Nutzung in den letzten Jahrzehnten überall, so auch in Obermieming, zugenommen. Der VfGH hält es aber für unsachlich und einer ersatzlosen Enteignung gleichzuhalten, wenn aus dem formalen Übergang des Gemeindegut an die Agrargemeinschaften der Schluss gezogen werden würde, die Zuordnung des Substanzwerts an die Gemeinde sei damit als solche (auch materiell) für alle Zeiten beseitigt worden. Der VfGH geht vielmehr davon aus, dass der Substanzwert des Gemeindegutes seit jeher der Gemeinde zugestanden ist und auch heute noch zusteht. Das bedeutet, dass der Agrargemeinschaft und ihren Nutzungsberechtigten zwar nach wie vor die volle Verfügungsbefugnis über die Holzbezugs- und Weiderechte zusteht und hier die Gemeinde nur entsprechend ihrem Anteil an der Agrargemeinschaft zu berücksichtigen ist. Was aber den darüber hinausgehenden Substanzwert betrifft, so gehört dieser nach Auffassung des VfGH zur Gänze der Gemeinde und den Nutzungsberechtigten. „Nutzungsberechtigte“ sind hier aber nicht im Sinne des FLG sondern im Sinne des § 70 GemO zu verstehen. (In dieser Bestimmung wird das Recht und der Umfang der Teilnahme an der Nutzung des Gemeindegutes an der bisherigen Übung orientiert.)

III. Die wesentlichen Aussagen des VfGH-Erk und ihre Bedeutung für die Agrargemeinschaften und die Gemeinde

1. Das VfGH-Erk B 464/07 vom 11. 6. 2008 ist eigentlich nicht so revolutionär, wie es in den Medien und in der politischen Auseinandersetzung dargestellt wird. Der VfGH hat vielmehr alle wesentlichen Aussagen bereits in VfSlg 9336/1982 getroffen. Damals hatte die Tiroler Landesregierung in ihrer Äußerung gegenüber dem VfGH zwar eingestanden, dass durch die Novellierungen des FLG keine Änderung am Bestand des Gemeindegutes eingetreten sei, dass dieses vielmehr trotz der damals schon bestehenden

